

제5차 국토종합계획 수립 대비 부문별(농산어촌부문) 계획(안) 마련

조영재

충남연구원 농촌농업연구부 연구위원
choyj@cni.re.kr

본 연구의 목적은 「제5차 국토종합계획」에 반영할 충청남도 농산어촌부문의 계획(안)을 마련하고 충청남도의 계획과제 및 정책과제를 제시하는데 있음

CONTENTS

1. 연구의 목적 및 필요성
 2. 현황 및 문제점
 3. 여건 변화와 지역 영향·이슈
 4. 비전 및 목표
 5. 발전방향 및 추진전략
 6. 계획과제 및 정책제안
- 부록, 전문가 자문 결과

요약

- 충청남도 농촌(읍면부)의 인구는 소폭 증가추세이나 마을단위의 인구감소와 고령화는 심화되고 있으며, 농가수 및 농가인구 모두 감소율을 보임
- 향후, 약화되는 농어촌 커뮤니티 활성화와 4차산업혁명 등에 대응한 다양한 농어업 인력 육성이 요구됨
- 이에 따라, 충청남도 농산어촌 부문의 미래비전을 '새로운 미래를 만들어 가는 희망의 땅, 충남 농산어촌'으로 설정함
- 또한, 비전을 달성하기 위한 목표로 ① 누구나 살고 싶고 행복한 농산어촌, ② 살기 좋고 쾌적한 농산어촌, ③ 활력 넘치고 잘사는 농산어촌으로 설정함
- 또한, '농어촌 커뮤니티 재편 및 미래 농어업 인력 육성'을 발전방향으로 제시하고 다음의 계획과제를 제안함
- 첫째, 초등학교 학군, 정서적 유대관계 등으로 형성된 농어촌 마을 간의 기존 커뮤니티 단위를 바탕으로 접근성이 양호한 다양한 형태의 작은 거점을 조성함
- 둘째, 약화된 파소마을의 다양한 기능을 보완하고 회생시키기 위한 차별화된 인구정책과 다양한 커뮤니티 및 공간적 재편을 도모하는 파소마을(일명 한계마을)정책을 추진함
- 셋째, 4차산업혁명시대에 대응하여 농업분야에서 관련 기술을 개발하고 실제 창업과 연결할 수 있는 미래 농어업 인력을 양성하는 창농사관학교 설립 및 운영으로 적극적으로 청년농어업인을 유치함

01 연구의 목적 및 필요성

- 현재 국토부가 수립중인 「제5차 국토종합계획」에 반영할 충청남도의 부문별 계획과제 마련 필요
 - 충청남도의 농산어촌 부문의 계획(안)을 수립하고 충청남도의 계획과제 및 정책과제를 마련하고자 함
- 현재, 국토교통부에서 「제5차 국토종합계획」을 수립중으로
 - 계획에 반영해야 될 계획과제 및 정책과제를 도출하여 국토교통부에 제출할 농산어촌 부문의 충청남도 계획(안)을 마련
 - 관련부서와의 협조 등 공조연구체계를 유지하며 사업 발굴
 - 그밖에 세부내용은 「제5차 국토종합계획 수립 지침」을 참조하여 작성
- ※ 「제5차 국토종합계획」에서 도계획이 20쪽 이내임을 감안하여 부무별 계획 작성
- 계획(안) 마련 과정에서 도 중장기 계획과 인근지역(대전·세종·충북)의 관계계획을 참조
 - 기존의 각종 개발계획, 사업구상 등과 연계한 발전 전략 모색

02 현황 및 문제점

1) 농촌·농업 인구 감소 및 고령화 심화

● 충남의 농촌(읍면부) 인구

- 농어촌지역(읍면부)의 인구는 (2013년) 1,146,285명에서 (2017년) 1,151,364명으로 최근 소폭 증가함
- 반면, 농어촌지역의 65세 이상 인구비율은 (2013년) 21.14%에서 (2017년) 23.31%로 증가함

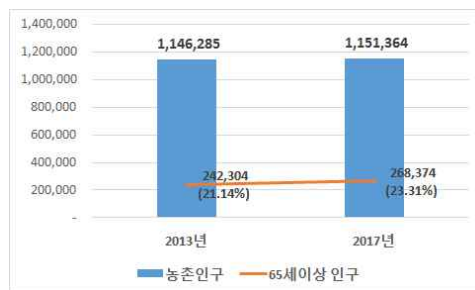


그림 1. 충남의 농촌인구 변화

● 충남의 농가수 및 농가인구

- 농가수는 (2010년) 151,424호에서 (2015년) 132,008호로 감소하여 연평균 -2.71%의 감소율을 보임
- 농가인구는 (2010년) 394,324명에서 (2015년) 308,455명으로 감소하여

연평균 -4.79%의 감소율을 보임

- 농가인구 중 65세 이상 인구비율은 (2010년) 33.85%에서 (2015년) 42.50%로 증가함

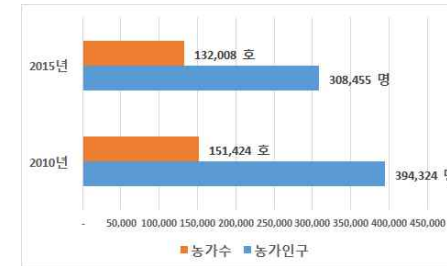
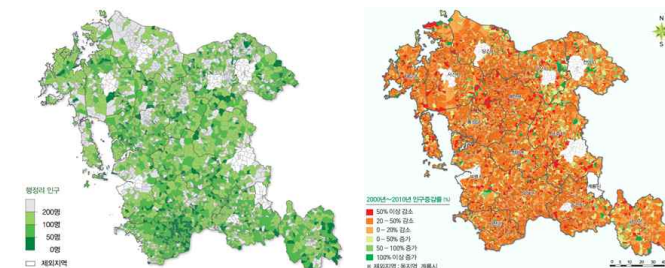


그림 2. 충남의 농가수 및 농가인구 변화

2) 농촌마을의 소멸가능성 증가

● 충남 자연마을에서 50%이상 인구가 감소된 마을은 전체의 10.5%

- 2014년 기준 충남 전체 마을(행정리) 4,242개소(계룡시 제외) 중 인구 100명 이하 마을은 1,606개소(37.9%)를 점유
- 충남 자연마을 11,217개소 중 2000년에서 2010년 사이 인구감소가 50%이상 진행된 마을은 1,157개소(10.5%)에 달함



※ 자료: 자료: 충남연구원, 2015, 충남 정책지도 2015 창간호 / 2015-2호

그림 3. 충남 마을(행정리, 자연마을) 인구 현황

● 과소·고령마을의 지속적 증가

- 자연마을 11,217개소 중 과소·고령마을(인구 20명 이하 & 65세 이상 50% 이상인 마을)은 (2000년) 366개소(3.3%), (2005년) 848개소(7.6%), 2010년 1,251개소(11.2%)로 지속적으로 증가추세로 소멸가능성이 높아지고 있는 실정임



충남 자연마을 중 과소·고령마을 분포 변화

※ 자료: 자료: 충남연구원, 2015, 충남 정책지도 2015-2호

그림 4. 충남 마을(행정리, 자연마을) 인구 현황

3) 정주생활기반 부문의 서비스기반 미흡

● 2017년 농어촌서비스기준 이행실태 점검·평가 결과에 따르면 충남은 주로 정주생활기반 등의 부문에서 낮은 이행실태를 보임

- 농어촌서비스기준의 17개 핵심항목 중 충남은 노인복지, 평생교육, 상수도, 난방, 광대역통합망, 하수도, 방법설비 등 7개 항목에서 전국평균을 하회하는 이행실태를 보임

표 1. 농어촌서비스 이행실태(2017년)

부문	항목	목표	전국	충남
1. 보건복지	1) 진료서비스	80	71.7	86.7
	2) 응급서비스	97	98.6	99.5
	3) 노인	80	71.1	66.8
	4) 영유아	80	69.6	77.0
2. 교육 여건	5) 초등학교	100	70.2	70.2
	6) 평생교육	40	18.9	18.0
3. 정주생활 기반	7) 주택	95	-	-
	8) 상수도	82	71.3	63.2
	9) 난방	70	60.0	55.2
	10) 대중교통	100	88.6	93.4
	11) 광대역통합망	90	96.4	92.4
4. 경제활동·일자리	12) 창업 및 취업 컨설팅 교육	100	75.4	80.0
5. 문화·여가	13) 문화시설 및 프로그램	100	91.3	100.0
6. 환경·경관	14) 하수도	85	82.0	74.2
7. 안전(생활 안전)	15) 방법설비	60	49.3	47.0
	16) 경찰 순찰	100	-	-
	17) 소방 출동	55	24.6	32.4

※ 자료: 한국농촌경제연구원, 2017 농어촌서비스 이행실태 점검 평가 보고서

03 여건 변화와 지역 영향·이슈

1) 충청남도 3농정책 및 살기 좋은 희망마을 만들기 추진

- 충남은 민선5기부터 농어업·농어촌·농어업인을 혁신하는 '3농혁신'을 추진 중에 있으며, 민선7기를 맞아 '3농정책'으로 명칭을 변경하여 3단계 추진 계획을 마련함
- 또한, 충청남도 3농혁신의 일환으로 '충청남도 살기 좋은 희망마을 만들기'가 추진 중에 있으며, 최근 제3기 마을만들기가 '행복한 마을공동체, 돌아오는 농촌'이라는 비전을 바탕으로 추진되고 있음



※ 자료: 충남마을만들기지원센터, 2018, 충남 희망마을 만들기 제3기 기본계획(안)

그림 5. 제3기 충청남도 마을만들기 비전 및 목표

2) 약화되는 농어촌 커뮤니티 활성화 필요

- 농어촌지역의 과소화·고령화로 인하여 지역 커뮤니티의 기능이 약화되고 상당수 소멸되고 있는 실정으로 농어촌지역의 다양한 커뮤니티를 회생시키고 활성화 시킬 수 있는 대책의 마련이 요구됨
- 기존의 농어촌지역개발 정책 및 사업은 대부분 상대적으로 역량이 우수한 비과소마을을 대상으로 하고 있어 소외된 과소마을을 대상으로 하는 차별화된 정책 추진 필요

3) 4차산업혁명 대응 다양한 농어업 인력 육성 필요

- 감소하고 있는 농어업 후계인력을 육성하고, 특히 다가오는 4차산업혁명 시대에 대응한 농어업 분야의 다양한 창업육성 필요
- 특히, 농어업 전공의 청년뿐만 아니라 공학을 전공한 다양한 청년인력이 농어업 관련 기술을 개발하고 농어업분야에 종사할 수 있는 여건 마련 필요



그림 6. 토요타 농업 IT관리 툴 '작업계획' 개요

04 비전 및 목표

1) 비전 : 새로운 미래를 만들어 가는 희망의 땅, 충남 농산어촌

- 인구감소시대, 과소·고령화 등에 대응하여 다양한 기회와 희망의 농산어촌 지역으로의 변화
 - 농산어촌을 구성하는 ‘사람’, ‘공간’, ‘공동체’의 영역에서 비전을 달성하기 위한 세부 목표 실현

2) 목 표

- 사람 : 누구나 살고 싶고 행복한 농산어촌
 - 맞춤형 인구정책 추진 및 도농상생 도모
 - 농산어촌 주민의 삶의 질 확보
- 공간 : 살기 좋고 쾌적한 농산어촌
 - 인구감소시대 대응 스마트 정주공간 창출
 - 농산어촌의 가치 제고 및 계승·활용
- 공동체 : 활력 넘치고 잘사는 농산어촌
 - 새로운 지역순환 경제공동체의 구축
 - 농산어촌 현장밀착형 거버넌스 구축

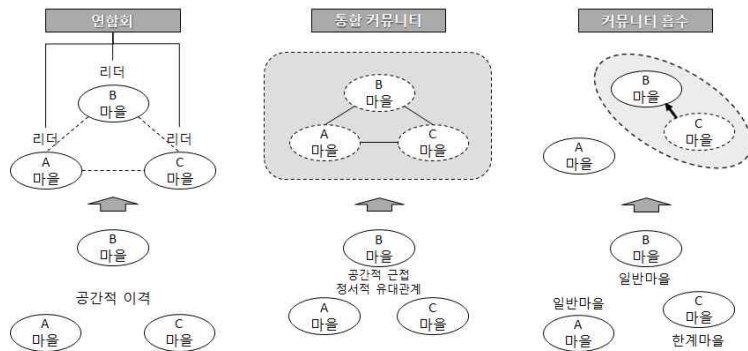


그림 7. 비전 및 목표

05 발전방향 및 추진전략

1) 농어촌 커뮤니티 재편

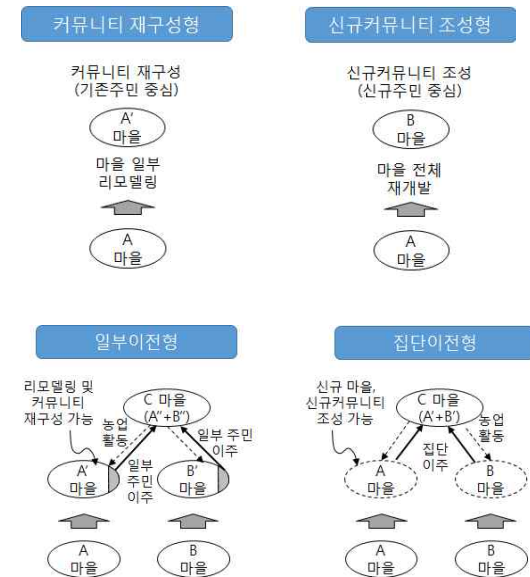
- ‘중심지 - 기초생활거점 - 배후마을’의 정주체계에서 중심지와 배후마을 사이에 다양한 작은 거점을 육성
 - 읍면소재지에 한정하지 않고 복수의 인접한 마을을 단위로 하여 각 마을의 특성에 맞게 다양한 기능의 작은 거점을 육성하고 마을간 역할분담 및 상호연계를 통한 새로운 커뮤니티 조성



※ 자료: 조영재 외, 충남연구원 전략연구 2014-07

그림 7. 농어촌 커뮤니티 재편의 유형

- 인구감소시대에 대응하여 과소지역 및 과소마을을 대상으로 하는 기존 정책과 차별화된 맞춤형 정책 추진
 - 과소마을을 대상으로 기존 주민의 삶의 질 확보, 다양한 인적자원의 유치, 유희시설의 효율적 활용, 지역 커뮤니티 및 공간적 재편 도모



※ 자료: 조영재 외, 충남연구원 전략연구 2014-07

그림 8. 농어촌 커뮤니티 재편의 유형

2) 미래 농어업 인력 육성

- 단순한 농어업 후계인력 육성의 차원을 넘어 다가올 4차산업혁명에 대응하여 스마트팜, 스마트축사 등의 관련기술을 개발하고 실제 농어업에서 적용할 수 있는 미래 농어업 인력을 적극 육성

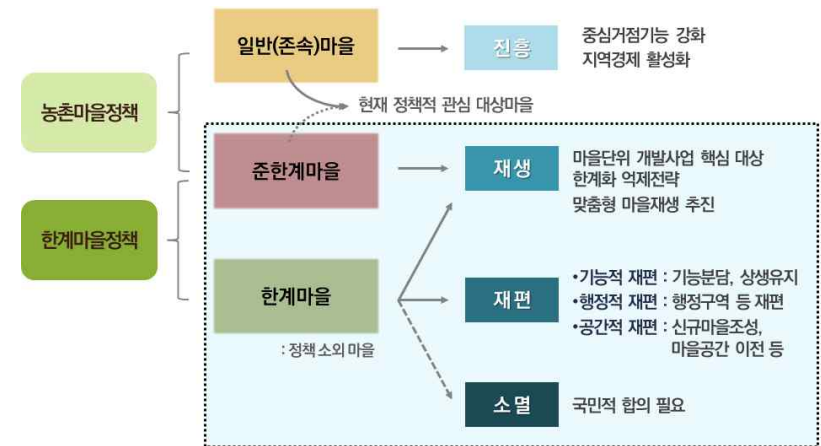
06 계획과제 및 정책제안

1) 다양한 작은 거점의 육성

- 초등학교 학군, 정서적 유대관계 등으로 형성된 농어촌 마을 간의 기존 커뮤니티 단위를 바탕으로 접근성이 양호한 다양한 형태의 작은 거점을 조성
 - 각 마을 특성과 여건에 맞게 기초생활서비스거점, 농식품가공거점, 도농 교류거점, 문화복지거점 등의 다양한 거점을 각각 육성하고, 이렇게 육성된 마을들이 상호 기능분담 및 교류를 바탕으로 새로운 커뮤니티를 구성

2) 과소마을(일명 한계마을)정책의 추진

- 약화된 과소마을의 다양한 기능을 보완하고 회생시키기 위한 차별화된 인구정책과 다양한 커뮤니티 및 공간적 재편을 도모하는 과소마을(일명 한계마을)정책을 추진
 - 농어촌마을의 정기적 모니터링 및 체계적 관리, 빈집 등 마을의 유휴시설을 활용한 귀농·귀촌 인큐베이팅, 토지·주택뱅크 구축 및 one-stop 창구의 운영으로 새로운 인구유치 도모, 한계마을 자원봉사단 조직 및 찾아가는 서비스 운영 등을 추진
 - * 국토부 빈집정보시스템 등과 연계하고 자원봉사 운영을 위한 행정체계 정비 필요



※ 자료: 서천군, 2018, 서천군 한계마을 실태분석 및 유형별 정책 대응방안

그림 9. 과소(한계)마을정책 기본구상 예

3) 농어업 4차산업혁명 창농사관학교 설립 및 운영

- 4차산업혁명시대에 대응하여 농어업분야에서 관련 기술을 개발하고 실제 창업과 연결할 수 있는 미래 농어업 인력을 양성하는 창농사관학교 설립 및 운영으로 적극적으로 청년농어업인을 유치
 - 4차산업혁명 관련 기술과 농어업을 연결하는 형태의 창농보육을 통하여 인력을 양성하고, 스마트팜, 스마트축사, 농축산바이오산업 등의 미래 농어업을 주도하는 인력으로 육성(지역대학 및 기관과 연계)

부록 전문가 자문 결과

1) 공주대 000교수

- 충청남도는 충청남도 농산어촌지역 재생프로그램인 ‘3농혁신정책’을 자체적으로 수립하고, 지역현실이 반영된 농산어촌개발정책을 추진하고 있습니다. 농산어촌개발은 정책의 일관성과 지속성이 특히 중요한데, 민선7기를 맞아서도 ‘3농혁신정책’이 안정적으로 추진되고 있어, 충남지역 농산어촌지역의 고유성과 특수성이 반영된 발전이 기대됩니다.
- 특히 ‘충청남도 살기 좋은 희망마을 만들기’는 제3기 ‘행복한 마을공동체, 돌아오는 농촌’ 비전을 바탕으로 추진 중에 있습니다. 계획과제는 ‘다양한 작은 거점의 육성’, ‘과소마을정책의 추진’, ‘농어업 4차산업혁명 창농사관학교 설립 및 운영’으로 제안되어 비전을 효과적으로 반영하고 있습니다.
- 이들 과제들은 중앙부처의 농촌을 대상으로 하는 일반농산어촌개발, 농촌융복합산업 등과 차별화된 사업내용들이며, 중앙정부정책들이 간과하고 있는 것들로 제시되어 있습니다. 제안내용들은 충남지역에서 시급히 해결되어야 할 사항들일 뿐 아니라, 중앙정부정책들을 뒷받침하여 충남지역 농촌지역재생에 효과적으로 기여할 것입니다.
- 특히, 과소마을정책은 중앙정부가 뚜렷한 대안을 제시하지 못하는 상황에

서 제안된 것으로, 농촌마을변화에 따른 다원적 기능, 공동체 등의 변화를 추적하고 살필 수 있는 마땅한 자료가 없는 상황에서 농산어촌의 진단, 문제점 및 대안제시에 기여할 것입니다. 아울러 과소화마을에 대한 토지주택뱅크 구축과 같은 적극적 대응책을 포함하고 있어 그 효과가 크고, 다른 지방정부에 대한 시사점도 매우 높을 것으로 보입니다.

- 창농사관학교운영은 미래비전을 가진 지식농업인 양성에 지역 내 대학, 관련기관과 협력토대를 마련할 것으로 기대되며, 농촌지역의 새로운 고용부문을 창출에 효과적입니다. 따라서 청년층 취업에 기여하고, 관련정보의 사각지대에 놓인 농어업인과 귀농·귀촌인에게 실질적인 도움이 될 것입니다. 또한 농림축산부, 중소기업청 등으로 구분되어 시행되는 각종 농산업 창업관련 교육의 통합적 활용을 통한 효과거양과 예산절감에 기여할 것입니다.

2) 충남도 농업정책과 000팀장

- 충남 농어촌 인구조사에서 2010년과 2017년 기준이라면 2012년7월에 충남 연기군과 공주시 장기면, 반포면 일부가 세종시로 분리되었기 때문에 이에 대한 설명이 필요 합니다.
- 민선 5~6기 3농혁신은 2018년 민선7기를 맞아서 3농정책으로 명칭을 변경 추진하고 있습니다.

2) 충남도 농촌마을지원과 000팀장

- 농산어촌의 현황분석에서처럼 농어촌 지역의 인구는 산업화, 도시화로 꾸준히 감소하고 있으며 65세이상 고령화 인구비율이 빠른 속도로 증가

하고 있음. 특히, 농어촌지역은 도시보다 고령화가 심화되어 이로 인한 20호이하의 과소화 마을이 지속적으로 증가하여 향후 마을소멸로 인한 농어촌지역의 공동화 우려가 높아지고 있어 이에 대한 대책이 시급한 실정임

- 이에 대한 대안으로 충남연구원에서 제시한 ① 기존 커뮤니티 단위를 바탕으로 다양한 작은 거점의 육성과 ② 차별화된 인구정책 및 커뮤니티·공간적 재편을 도모하는 정책, ③ 4차산업혁명 창농사관학교 설립운영 안은 과소화마을 대안으로 필요하나

- 새로운 커뮤니티 거점과 창농 사관학교 설립 운영은 고령화·과소화로 일할 수 있는 인력이 부족한 상황에서 계획이 실행으로 연결되기 위해서는 귀농귀촌과 청년농업인의 적극적인 농촌유인 정책이 필요
- 또한, 과소마을 정책의 일환으로 농어촌마을의 정기적 모니터링 및 체계적 관리, 빈집 등 마을의 유휴시설을 활용한 귀농·귀촌 인큐베이팅, 토지·주택뱅크 구축 및 one-stop 창구의 운영으로 새로운 인구유치 도모, 한계마을 자원봉사단 조직 및 찾아가는 서비스 운영 등 추진 제시는 국토부에서 추진중인 빈집정비시스템 등과 연계부분 검토와 자원봉사단 조직 운영 등에 대한 별도의 행정체계(기구신설 등) 제시필요